

**T.C  
ANKARA ÜNİVERSİTESİ  
SİYASAL BİLGİLER FAKÜLTESİ  
KAMU YÖNETİMİ BÖLÜMÜ**

# **GÜVENLİK SORUŞTURMASI**

**Türk İdaresinin Güncel Sorunları  
Seminer Çalışması**

**Funda Kara  
Kamu Yönetimi 3 01080902**

**Seminer Sorumlusu  
Dr. Onur Karahanoğulları**

**Ankara-2005**

## **İÇİNDEKİLER**

GİRİŞ.....	1
<b>I.GÜVENLİK SORUŞTURMASI VE ARŞİV ARAŞTIRMASI.....</b>	<b>1</b>
<b>II. GÜVENLİK SORUŞTURMASININ KAPSAMI.....</b>	<b>2</b>
<b>III.GÜVENLİK SORUŞTURMASINI YAPMAYA YETKİLİ MAKAMLAR.....</b>	<b>4</b>
A. Emniyet Genel Müdürlüğü ve Mahalli Mülki İdare Amirlikleri.....	4
B. Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı.....	4
<b>IV.GÜVENLİK SORUŞTURMASI UYGULAMASI.....</b>	<b>5</b>
A. Mevzuat ile Uygulama Arasındaki Çelişkiler.....	6
B. Uygulamadan Kaynaklanan Sorunlar.....	7
<b><i>V.GÜVENLİK SORUŞTURMASINA İLİŞKİN YARGI KARARLARI.....</i></b>	<b><i>8</i></b>
A. Anayasa Mahkemesi Kararları.....	8
B. Danıştay Kararları.....	10
SONUÇ.....	11
GÜVENLİK SORUŞTURMASI FORMU.....	12
KAYNAKÇA.....	15

## GİRİŞ

Güvenlik soruşturması, ilgili kurumlardan gelen talep üzerine yetkili makamlar tarafından kişi hakkında hazırlanan, kişinin bazı temel haklarını kullanması konusunda sakınca olup olmadığına yönelik bir rapordur. Bu temel haklar arasında, kamu hizmetine girme ve seyahat etme hakları vardır.

Güvenlik soruşturması çok tartışmalı bir uygulamadır. Tartışmalı olması, büyük ölçüde anayasal kurallarla çelişkili olduğu iddialarından kaynaklanmaktadır. Daha önceki yıllarda tartışmalı olmasının bir başka nedeni de, yasal dayanağının bulunmamasıydı. Şu an yürürlükte bulunan 4045 sayılı “Güvenlik Soruşturması, Bazı Nedenlerle Görevlerine Son Verilen Kamu Personeli ile Kamu Görevine Alınmayanların Haklarının Geri Verilmesine ve 1402 Numaralı Sıkıyönetim Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun”<sup>1</sup> yürürlüğe girmesinden dört yıl önce 8.3.1990 tarihli ve 90/245 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile “Güvenlik Soruşturması Yönetmeliği”<sup>2</sup> çıkarılmıştır. Fakat bu yönetmelik, herhangi bir kanuna dayandırılmamış; yönetmelikte “dayandığı kanun” hanesi boş bırakılmıştır. 26.10.1994 tarihinde halen yürürlükte olan 4045 sayılı Kanun ve bu kanuna dayanılarak 14.2.2000 tarihinde 2000/284 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile “Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yönetmeliği”<sup>3</sup> çıkarılmıştır. Bu yönetmeliğin 16. maddesi ile, yasal dayanağı olmayan “Güvenlik Soruşturması Yönetmeliği” yürürlükten kaldırılmıştır.

## I. GÜVENLİK SORUŞTURMASI VE ARŞİV ARAŞTIRMASI

Yön.m.4/f:“Arşiv Araştırması: Kişinin kolluk kuvvetleri tarafından halen aranıp aranmadığının, kolluk kuvvetleri ve istihbarat ünitelerinde ilişkisi ile adli sicil kaydının ve hakkında herhangi bir tahdit olup olmadığının mevcut kayıtlardan saptanmasını ifade eder.”

Yön.m.4/g:“Güvenlik Soruşturması: Kişinin kolluk kuvvetleri tarafından halen aranıp aranmadığının, kolluk kuvvetleri ve istihbarat ünitelerinde ilişkisi ile adli sicil kaydının ve hakkında herhangi bir tahdit olup olmadığının, yıkıcı ve bölücü faaliyetlerde bulunup bulunmadığının, ahlaki durumunun, yabancılar ile ilgisinin ve sır saklama yeteneğinin mevcut kayıtlardan ve yerinden araştırmak suretiyle saptanması ve değerlendirilmesini ifade eder.”

Görüldüğü gibi güvenlik soruşturması, arşiv araştırmasındaki hususları kapsamaktadır. Ayrıca ondan farklı olarak başka hususları da içermektedir. Ahlaki durumu ve sır saklama yeteneği gibi hususlar yerinden araştırılırken, kişinin ikamet ettiği yerde ve hatta nüfusa kayıtlı olduğu yerde soruşturma yapılmaktadır.

Yönetmelikte yer alan arşiv araştırması tanımında, araştırılacak hususların saptanmasından bahsedilmektedir. Diğer taraftan güvenlik soruşturması uygulamasında ise hususların saptanmasından ve ayrıca değerlendirilmesinden söz edilmektedir. Güvenlik soruşturmasına konu olan

<sup>1</sup> RG, 03.11.1994 ,sy. 22100. Bundan sonra 4045 sayılı Kanun olarak atıf yapılacaktır.

<sup>2</sup> RG, 13.4.1990 , sy. 20491

<sup>3</sup> RG, 12.4.2000, sy. 24018

hususların, idarenin isteğine bağılı olarak “sakıncalı” bulunup bulunmayacağını yönetmelik de baştan kabul etmiş görünüyor. Saptamanın yeterli olmayacağı ve idarenin zaman zaman keyfiliğe varabilecek değerdendirmesi gerekli görülmektedir. Örneğin sır saklama yeteneğı konusunda yapılacak saptama ve değerdendirme hangi ölçütlere göre yapılabilir? Kişinin patavatsızlığı, değerdendirmeye esas teşkil edebilir mi? İnsanların temel haklarını kullanmaları konusunda kimi zaman engel teşkil eden güvenlik soruşturması uygulamasının, kişileri “sakıncalı” olarak damgalarken daha nesnel ölçütlerden yararlanması gerekmektedir.

Güvenlik soruşturmasının tamamlayıcı parçaları olarak, sabıka kaydı ve fişleme faaliyetleri bulunmaktadır.

Sabıka kaydı araştırması; kişi hakkında mahkemeler tarafından verilmiş hükümlülük kararının bulunup bulunmadığının ve kişinin mahkumiyetinin, cezasının infazı ile ilgili kayıtların araştırılmasıdır. Bu araştırma, adli sicil kayıtlarına başvurularak yapılmaktadır. Güvenlik soruşturması uygulaması, sabıka kaydı araştırmasını kapsamaktadır.

Fişleme ise; kişiler hakkındaki bilgilerin, güvenlik ve istihbarat kuruluşları tarafından kendiliğinden toplanması ve depolanmasıdır. Güvenlik soruşturması, adli sicil kayıtları gibi fişlerden de yararlanılarak yapılmaktadır.

Fişleme ve güvenlik soruşturması uygulamalarının ikisi de gizlilik içinde yürütülmektedir ve birbirlerini beslemektedirler. Ayrıldıkları bir nokta ise; fişlemede, güvenlik ve istihbarat kuruluşlarının kendiliklerinden bilgi toplamalarına rağmen güvenlik soruşturmasının yapılabilmesi için ilgili makamlardan gelen bir talep gerekmektedir.

## **II. GÜVENLİK SORUŞTURMASININ KAPSAMI**

Güvenlik soruşturması, vatandaşları sakıncalı-sakıncasız olarak ayırma tabi tutmanın aracıdır. Kişilerin bazı haklarını kullanmalarında, örneğin yurt dışına çıkmak için pasaport alma taleplerinde güvenlik soruşturmasına tabi tutulmaları gerekmektedir. 26.10.1994 tarih ve 4045 sayılı kanuna dayanan, 14.2.2000 tarihli ve 2000/284 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile yayımlanan Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yönetmeliğı’nde ve 4045 sayılı Kanunda, uygulamanın kapsamı belirtilmiştir.

DYP-SHP Ortak Hükümeti’nin oluşumunu düzenleyen 19 Kasım 1991 tarihli Protokol’de, güvenlik soruşturmasının istisnai durumlar dışında kaldırılacağı ve 12 Eylül döneminde çeşitli mağduriyetlere uğramış kişi, kuruluş ve örgütlerin mağduriyetlerinin hızla giderileceğı belirtilmiştir. “Demokratikleşme Paketi” diye adlandırılan bu uygulama ile, güvenlik soruşturmasının kapsamının daraltılması amacıyla 4045 sayılı Kanun yürürlüğe girmiştir.

Kanunun 1. maddesine göre, “Güvenlik soruşturması ve Arşiv Araştırması; kamu kurum ve kuruluşlarında, yetkili olmayan kişilerin bilgi sahibi olmaları halinde devlet güvenliğinin, ulusal varlığın ve bütünlüğün, iç ve dış menfaatlerin zarar görebileceğı veya tehlikeye düşebileceğı bilgi ve belgelerin bulunduğu gizlilik dereceli birimler ile askeri, emniyet ve istihbarat

teşkilatlarında çalıştırılacak kamu personeli ve ceza infaz kurumları ve tutuk evlerinde çalışacak personel hakkında yapılır.”

Kanun ile kapsamı bu şekilde sınırlandırılan güvenlik soruşturmasında, 14.2.2000 tarihli ve 2000/284 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile “Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yönetmeliği’nde de belirtildiği gibi, “gizlilik”<sup>4</sup> esas olduğunu göre, uygulamada kimler için güvenlik soruşturması yapıldığının saptanması zor olmaktadır.

Farklı kanun, yönetmelik ve genelgelerden saptanabilen uygulamalara da rastlanmaktadır.

Saptayabildiğim çeşitli güvenlik soruşturması uygulamaları şunlardır:

1. Türk Silahlı Kuvvetleri’nde, emniyet ve istihbarat teşkilatlarında, ceza infaz kurumları ve tutuk evlerinde çalışacak personel ve ayrıca subay ve astsubay okulları öğrencileri hakkında güvenlik soruşturması yapılmaktadır.

2. Bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşlarının gizlilik dereceli birim ve kısımlarında çalıştırılacak personel ile bu kurum ve kuruluşların yurt dışı teşkilatlarında sürekli görevlendirilecek bütün personel hakkında yapılmaktadır.

Bu uygulama alanları, zaten Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yönetmeliği’nin kapsamında ve kamu görevi ile ilgili olan alanlardır. Bunların dışında da güvenlik soruşturması yapılmaktadır.

3. “Kamu Kurum ve Kuruluşları’nın Daimi Kadrolarına İlk Defa İşçi Olarak Alınacaklar Hakkında Sınav Yönetmeliği”nde <sup>5</sup> sınava alınacak işçilerde aranacak şartlar arasında, “kuruluşunca hakkında güvenlik soruşturması yapılmış olmak” vardır. Sonucun olumsuz olması halinde, yerine yedek adaylar çağırılmaktadır.

4. 2495 sayılı “Bazı Kurum ve Kuruluşların Korunması Ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanun”a göre; özel güvenlik teşkilatına alınması ilgili kuruluşça istenen personel hakkında Emniyet Müdürlüğünce güvenlik soruşturması yapılarak göreve alınması uygun görülmüştür.

5. Hava İkmal Bakım Merkezi Komutanlığı’nda çalışan işçiler hakkında tekrarlanan aralıklar ile güvenlik soruşturması yapılmaktadır. İşçiler hakkında, nüfusa kayıtlı oldukları köylerin muhtarlıklarından da bilgi edinilmektedir.

6. İstanbul’da gerçekleştirilen NATO zirvesi kapsamında, konuklara verilen yemek davetinde çalışacak görevliler hakkında da güvenlik soruşturması yapılmıştır

Güvenlik soruşturmasının yapıldığı bazı alanlar ise, işe girme ile ilgili olmayıp, başka temel hakların kullanılması ile ilgilidir.

7. 5682 sayılı Pasaport Kanunu’na<sup>6</sup> göre; “... memleketten ayrılma sırasında genel güvenlik bakımından mahzur bulunduğu İçişleri Bakanlığınca tespit edilenlere ... pasaport verilmez.” Vatandaşların seyahat etme haklarını kullanmaları da, güvenlik soruşturmalarının olumlu olmasına bağlanmıştır.

<sup>4</sup> m.13 “Güvenlik soruşturması ve arşiv araştırmasının her evresinde kesinlikle gizliliğe uyulur. Soruşturma ve araştırma evre ve sonucu bilmesi gerekenlerden başkasına açıklanmaz.”

<sup>5</sup> T.C Yönetmelikler Külliyyatı, c.2, s.1689

<sup>6</sup> RG, 24.7.1950, sy. 7564

8. Üniversitelerin 4 yıllık meslek yüksek okullarında eğitim görmek isteyen adayların, ÖSS'den 350 puan almaları yetmemektedir. Bunun yanı sıra öğrenciler hakkında güvenlik soruşturması yapılması gerekmektedir.

9. Astsubay ve subay eşleri, kimi zaman güvenlik soruşturmasından geçmektedir.

Saptayabildiğim bazı özel sektör kuruluşları da kimi görevler için güvenlik soruşturması öngörmüştür.

10. Örneğin Coşkunlar Havai Fişek Oyuncak Kimya Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi, işe alınacak kişiler için güvenlik soruşturmasının yapılmasını gerekli görmüştür. Ancak güvenlik soruşturmasının kim tarafından yapılacağı belli değildir.

11. Bazı firmalarda, özellikle güvenlik hizmetlerinde ve yüksek gizlilik dolayısıyla güvenilirlik gerektiren işlerde çalışmak üzere başvuran adaylar için güvenlik soruşturması yaptırılacağı öngörülmüştür.

### **III. GÜVENLİK SORUŞTURMASINI YAPMAYA YETKİLİ MAKAMLAR**

#### **A. Emniyet Genel Müdürlüğü ve Mahalli Mülki İdare Amirlikleri**

Bu makamlar; bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşlarının gizlilik dereceli birimleri ile yurtdışı teşkilatında ve askeri, emniyet ve istihbarat teşkilatlarında; ceza infaz kurumları ve tutukevlerinde çalıştırılacak personel hakkında güvenlik soruşturması yapmaya yetkilidirler.

Valilikten edindiğim bilgiye göre, güvenlik soruşturmasını valilik adına Emniyet Müdürlüğü yapmaktadır.

Emniyet Genel Müdürlüğü'nden edindiğim bilgiye göre, Emniyet Genel Müdürlüğü'nce sadece arşiv araştırması gerçekleştirilmektedir. Güvenlik soruşturması, il emniyet müdürlüklerince yapılmaktadır.

#### **B. Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı**

Güvenlik soruşturması yapmaya yetkili bir diğer makam olan Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı; kendi bünyesinde ve Türk Silahlı Kuvvetleri'nde çalışacak personel hakkında işlem yapmaktadır. Ayrıca bakanlıklar ve kamu kurum ve kuruluşlarının gizlilik dereceli birimlerinin bağlı olduğu müsteşar, genel müdür, vali, büyükelçi ve bunların yardımcıları gibi üst kademe yöneticileri hakkında güvenlik soruşturması yapmaktan sorumludur.

Yön.m.9: "Türk Silahlı Kuvvetleri'nin kadro ve kuruluşlarında yer alacak personelin güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması, Türk Silahlı Kuvvetlerince bu yönetmeliğe uygun olarak hazırlanacak yönerge uyarınca yapılır."

Türk Silahlı Kuvvetleri, askeri öğrenciler hakkında yapılacak güvenlik soruşturmasını "Silahlı Kuvvetler İstihbarata Karşı Koyma, Koruyucu Güvenlik ile İşbirliği Yönergesi"nde şu şekilde düzenlenmiştir: "Güvenlik soruşturması öğrencinin kendisi ile birlikte anne, baba ve kardeşlerini kapsar." Yönerge uyarınca öğrencinin ve ailesinden herhangi birinin zimmet, ihtilas, irtikap, rüşvet, sahtecilik, inancı kötüye kullanmak, cinsi sapıklık, kaçakçılık, yalan beyan, yalan yemin, dolandırıcılık, hırsızlık suçlarından hüküm giymiş

veya yargılanmaya devam ediyor olması, askeri öğrenci olmayı engelleyen haller olarak belirtilmiştir.

“1998-1999 eğitim-öğretim döneminde sınavları kazanarak jandarma olmak üzere eğitime başlayan, ancak 8 aylık sürecin sonunda eğitimini bitirmesine 2 ay kala 14 Mayıs 1999’da güvenlik soruşturmasının olumsuz sonuçlandığı gerekçesiyle okulundan ilişkisi kesilen genç jandarma uzman çavuş adayı, dava açtı. Atılma gerekçesinin kendisine bildirilmediğini belirten davacı, ancak 1988’de ölen ağabeyinin adli sicil kaydı nedeniyle bu işlemin yapılmış olabileceğini tahmin ettiğini bildirdi. Askeri Yüksek İdare Mahkemesi, davacı lehine karar verdi. ... Hayır yanılmayın, gerekçe akrabalarının adli sicilinin öğrencilerinin güvenlik soruşturmasına etkili olamayacağı değildi. ...Davacının ağabeyinin 1984 ve 1987 yıllarında iki kez hırsızlık ve bir kez de tombalacılık suçlarından hüküm giydiği, ancak 30 Ağustos 1988’de öldüğü anımsatılan kararda, Adli Sicil Yasası uyarınca ölen kişinin adli sicil kayıtlarının adli sicilden çıkarılması gerektiği bildiriliyor. Yani ağabeyinin ölmesi, genç askeri kurtarmış.”<sup>7</sup>

Ceza Hukuku’nun en temel ilkelerinden biri, ceza sorumluluğunun şahsiliği ilkesidir. Başkalarının işledikleri suçtan dolayı kişiyi sorumlu tutmak, bu ilkeye apaçık aykırıdır. Türk Silahlı Kuvvetleri’nin yönergesine göre, güvenlik soruşturmasının öğrencinin ailesini kapsamasını nasıl açıklayabiliriz ki?

Türk Silahlı Kuvvetleri tarafından yapılan bir başka uygulama çok daha ilginçtir. Askeri okullara giren öğrencilerin evlerini, bazı askeri yetkililer ziyaret etmektedirler. Eve gelen yetkililer, bir yandan öğrencinin ailesi ile sohbet ederken bir yandan da evi incelemektedirler. Evdeki tablolar, görünürdeki kitaplar, gazeteler; yetkililerin yazacakları raporda etkili olmaktadır. Evine gelen yetkilileri, içeri sokmayan bir askeri öğrencinin babası, oğlu hakkındaki raporun olumsuz olmasına neden olmuştur.

Bilindiği üzere Anayasanın 20. maddesi; özel hayatın gizliliğini ve korunmasını düzenlemektedir. Herkes, özel hayatına ve aile hayatına saygı gösterilmesini isteme hakkına sahip olduğuna göre ve aile hayatının gizliliğine dokunulamayacağına göre, uygulamanın bu şartları taşımadığını söyleyebiliriz.

#### **IV. GÜVENLİK SORUŞTURMASI UYGULAMASI**

Hakkında güvenlik soruşturması yapılması istenen kişiler için Adalet Bakanlığı Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü’nden temin edilen adli sicil kaydı ile güvenlik soruşturması formu<sup>8</sup>, nüfus kayıtlarında yapılan değişiklikler belirtilerek ve eksiksiz tamamlanarak ilgili yerlere gönderilir.

Bu ilgili yerler; kişinin nüfusa kayıtlı olduğu il valiliği, ikamet ettiği il valiliği, Emniyet Genel Müdürlüğü ve ilgisine göre Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı’dır. Belgelerin bir örneği de, güvenlik soruşturması talebinde bulunan kurum ve kuruluşun dosyasında saklanır.

Güvenlik soruşturması talebi en geç iki ay içinde cevaplandırılır, sonuçlar ilgili makama bildirilir.

<sup>7</sup> Radikal Gazetesi, 20.6.2002

<sup>8</sup> Güvenlik Soruşturması Formu’na ilişkide yer verilmiştir.

Yapılan güvenlik soruşturması sonucunda elde edilen bilgilerin değerlendirilmesi ve bu değerlendirilmeye göre kişilerin belirtilen yerlerde çalıştırılıp çalıştırılmayacağı konusunun incelenmesi için “Değerlendirme Komisyonu” kurulur. Bu komisyon, nihai kararı verecek amire incelemesini sunar. Değerlendirme Komisyonu; bakanlıklarda müsteşar ve müsteşar yardımcısının, diğer kamu kurum ve kuruluşlarında en üst amirin, üniversitelerde rektörün ve illerde valinin başkanlığında toplanır. Komisyonda, başkanın yanı sıra personel birim amiri, hukuk müşaviri ve varsa güvenlik işlerinden sorumlu birim amiri yer alır.

#### **A. Mevzuat ile Uygulama Arasındaki Çelişkiler**

Günümüzde, Emniyet arşivlerinde kişilere ait kayıt sayısı milyonlarla ifade edilmektedir. Bir görüşe göre, 12 Eylül darbesinden günümüze kadar 1.5 milyon kişinin Emniyetçe fişlendiği belirtiliyor.<sup>9</sup>

4045 sayılı Kanun ile sicil affı getirilmiştir. Öngörülen bu uygulama, “Demokratikleşme Paketi”nin bir parçası olarak görülebilir.

Geçici 4. maddeye göre, “Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce yapılmış bulunan güvenlik soruşturması sonucunda ilgililerin dosyasına konulmuş olan ve mahkemelerce verilen cezalara ilişkin adli sicil kayıtları dışındaki kayıt ve fişler ilgilinin başvurusu aranmaksızın dosyadan çıkartılır.”

Ancak bu yasanın ardından Emniyet Genel Müdürlüğü’nün İl Emniyet Müdürlükleri’ne gönderdiği bir genelge ile, affa uğramış suçlara ilişkin fişlerin imha edilmemesi konusunda talimat verdiği öğrenilmiştir. Bu talimatın gerekçesi, “4045 sayılı Kanunda belirtilen affa uğramış suçlara ilişkin fişlerin dosyadan çıkartılması konusundaki hüküm, güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması yapan kurumları değil; güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması talep eden kurumları ilgilendirir.” şeklinde olmuştur.

“Emniyet’in, daha önce çıkarılan sicil aflarını da benzer gerekçelerle arşivlerine yansıtmadığı öğrenildi. Affa uğrayan kayıtları silmeyen Emniyet’in, bu kayıtları yaptığı güvenlik soruşturması ve arşiv araştırmalarına da yansıttığı ortaya çıktı.

Emniyet’in, diğer kamu kurum ve kuruluşlarının istemi doğrultusunda hazırladığı güvenlik soruşturmaları ve arşiv araştırmalarında yer verdiği bu kayıtların karşısına, ‘... tarihli yasa ile silinmiştir ’ ifadesini koyduğu öğrenildi.”<sup>10</sup>

“Demokratikleşme Paketi” ifadesi ile güvenlik soruşturmasının kapsamı daraltılmış veya Kanun ile sicil affı getirilmiş olsa da uygulamadaki yansımalar farklı olabilmektedir. Bunun bir başka örneği de güvenlik soruşturması ile ilgili istatistiki verilerdir. Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından arşiv araştırması yapıldığını belirtmiştim. Bu uygulamanın yılda ortalama kaç kişi için gerçekleştirildiği sorusunun cevabı, sadece(!) 300.000’dir. Ayrıca Ankara İl Emniyet Müdürlüğü’nün valilik adına yaptığı güvenlik soruşturması, 2004’ün Ocak ayından Kasım’a kadar geçen sürede 10.355 kişiyi kapsamaktadır. Görülmektedir ki 4045 sayılı Kanunun getirdiği yeniliklerin, uygulamaya yansımaları tam olarak gerçekleşmemektedir.

<sup>9</sup> Soner Arıkanoglu, “Emniyet Fiş Silmiyor”, Radikal Gazetesi, 18.4.2003

<sup>10</sup> Radikal Gazetesi, 18.4.2003



## B. Uygulamadan Kaynaklanan Sorunlar

Yön.m.13: “Güvenlik soruşturması ve arşiv araştırmasının her evresinde kesinlikle gizliliğe uyulur. Soruşturma ve araştırma evre ve sonucu bilmesi gerekenlerden başkasına açıklanmaz.”

Bu maddede belirtilen “bilmesi gerekenler”in kim olduğu belirsizdir. Zaten tartışmalı olan, bazı temel hakların kullanımını engelleyebilen güvenlik soruşturması uygulamasının yönetmeliğinde, bunun gibi belirsiz açıklamalara yer verilmemelidir.

“Bilmesi gerekenler” denilen kişiler arasında, hakkında güvenlik soruşturması yapılan kişinin olup olmadığı belli değildir. Tahmin edilebileceği gibi, kişiler güvenlik soruşturmasının sonucunu sadece “olumlu” yada “olumsuz” olarak öğrenebilmektedirler. Kamu hizmetine girme hakkını kullanmak isteyen bir kişi, hakkında yapılan güvenlik soruşturması sonucunda bu hakkını kullanamamaktadır. “Mülakat sınavındaki başarısızlığından dolayı” şeklinde bir gerekçe de söylenebilmektedir.

“ Çeşitli makamlara ve hatta mahkemelere gönderilen güvenlik raporları yurttaşların özel ve mesleki yaşamlarını derinden etkileyici sonuçlar doğurdukları halde, yurttaşların bunlardan haberdar olmaları ve kendilerini savunabilmeleri kolay değildir. Ancak istisnai olarak dışa sızdırılan yada dava dosyalarına konan raporlar hakkında bilgi sahibi olunabilir. Bu ‘gizlilik örtüsü’, güvenlik soruşturması ağının kişi hakları ve özgürlükleri üzerinde kurduğu baskıyı daha da koyulaştırır. ”<sup>11</sup>

Kişi haklarının kısıtlanmasına neden olan istihbarat kayıtlarının, güvenlik soruşturmasına esas olan hususların denetime açık olması ve böylece haklarında soruşturma yapılan kişilere de yanlış bilgiler varsa düzeltme imkanı tanınması gerekir.

Geçen yıl bu konuda bir düzenleme yapılmış ve “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu”<sup>12</sup> yürürlüğe girmiştir. Bu Kanun uyarınca. Kişilerin çalışma hayatını ve mesleki onurunu etkileyecek nitelikteki istihbarata ilişkin bilgi ve belgeler, bilgi edinme hakkı kapsamı içine alınmıştır. Kamu görevine girişte yapılan güvenlik soruşturmasının, bu nitelikte olduğuna şüphe yoktur. Haklarında yapılan güvenlik soruşturmasının olumsuz olması halinde, kişiler bilgi edinme haklarını kullanarak gerekçeleri öğrenebilirler. Fakat bunun bir örneğini saptayabilmiş değilim.

Daha da önemlisi, kişilerin farkında olmadan haklarında tutulan kayıtların hatalı olması durumunda, bundan nasıl haberdar olacakları ve dolayısıyla yanlışları nasıl düzeltereklerin belli olmamasıdır.

“Ankara’da Devrimci Gençlik örgütüne üye olmaktan hakkında 1990’da poliste fiş kaydı tutulan, ancak yargılandığı davada beraat etmesine rağmen bu fiş kayıtları şu an yargılandığı mahkemeye aleyhine kanıt olarak gönderilen sosyolog Cemalettin Canlı’nın avukatı, uygulamanın Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’ne de aykırı olduğunu savunarak, sorumlu emniyet amir ve

<sup>11</sup> Bülent Tanör, **Türkiye’nin İnsan Hakları Sorunu**, 3.B., BDS Yayınları, s. 36

<sup>12</sup> 4982 sayılı “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu”, RG, 24.10.2003, sy. 25269

memurları hakkında görevi kötüye kullanmaktan dava açılması istemiyle Ankara Başsavcılığı'na suç duyurusunda bulundu.”<sup>13</sup>

Ancak İçişleri Bakanlığı Kaçakçılık İstihbarat Hareket ve Bilgi Toplama Daire Başkanlığı'nın (KİHBİ) bu konu ile ilgili bir girişimi daha oldu.

“İçişleri Bakanlığı, kişi hak ve özgürlüklerini korumak ve mağduriyetleri önlemek amacıyla 31.12.1982 tarihi öncesi işlenmiş suçlarla ilgili hatalı kayıtlar ile T.C. kimlik numarası verilmemiş kayıtların iptaline karar verdi.

... KİHBİ kayıtlarının gerek arananların yakalanması amacıyla güvenlik kuvvetlerince gerekse ilgili yönetmelik gereği arşiv araştırmasında kullanılan kayıtlar olduğu vurgulanarak, bu kayıtların insanların haklarını doğrudan ilgilendirdiğinin altı çizildi.

Hatalı kayıtlar nedeniyle insanların gereksiz olarak gözaltına alınabildiği, yapılan arşiv kayıtları nedeniyle polis okullarına ve askeri okullara giremediği ve bu yüzden insanların çalışma hakkını kaybedebildiğine işaret edildi.

İçişleri Bakanlığı, hatalı kayıtların iptal işlemlerinin tamamlanması için 31.12.2004 tarihine kadar süre tanıdı.”<sup>14</sup>

Güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması uygulamalarının güvenilirliklerinin sağlanmasına yönelik mekanizmalar geliştirilmeye çalışılmaktadır. Ancak kimi zaman Emniyet Genel Müdürlüğü'nün yasa hükmünü farklı yorumladığı örnekteki gibi, bu mekanizmalar ile hedeflenen amaca tam olarak ulaşamamaktadır.

## **V. GÜVENLİK SORUŞTURMASINA İLİŞKİN YARGI KARARLARI**

Güvenlik soruşturması; idareden kaynaklanan, konusu idari işleve ilişkin olan ve kamu gücü ayrıcalıkları kullanılarak uygulanan bir işlemdir.

“İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır.” (Any.m.125/1)

Güvenlik soruşturması uygulaması da, pek çok yargı kararına konu olmuştur. Bunlardan bazılarına aşağıda yer verilecektir.

### **A. Anayasa Mahkemesi Kararları**

Güvenlik soruşturmasının yasal dayanağını oluşturan 4045 sayılı Kanunun geçici maddelerinden biri ile ilgili iki tane Anayasa Mahkemesi kararı bulunmaktadır. Her iki kararda da vurgulanan; Anayasada öngörülen eşitlik ilkesinin korunmasıdır.

“Yasanın geçici 1. maddesinde, haklarında yapılan güvenlik soruşturması sonucunda sakıncalı olduğunun bildirilmesi nedeniyle göreve ve işe alınmayanlar ile alındıktan sonra görevlerine ve işine son verilenlerin, ilgili mevzuatlarında veya toplu iş sözleşmelerinde öngörülen nitelikleri kaybetmemeleri koşuluyla yaşlarına bakılmaksızın açılacak sınavlara katılarak başarılı olmaları halinde yeniden göreve ve işe alınmalarının öngörülmesine karşın, geçici 2.maddesinde sıkıyönetim komutanlıklarının istemleri üzerine görev ve işine son verilen, geçici 3.maddesinde de Türk Ceza Kanunu'nun yürürlükten kaldırılan 140., 141., 142. ve 163. maddeleri kapsamına giren fiillerden yargılanarak hüküm giymeleri nedeniyle görevlerine son verilen, memurlar ve diğer kamu görevlileri ile işçiler için sınava girerek başarılı olma koşulu aranmaksızın görevlerine ve işlerine alınmalarına olanak sağlanmıştır.

Değişik merciilerin farklı nedenlere dayanan kararlarıyla sakıncalı görülerek görev ve işlerine son verilenler bu sakıncalı durumun kaldırılmasıyla aynı hukuksal konuma getirilmiş olmaktadır. Anayasanın 13.maddesindeki nedenler bulunmadan

<sup>13</sup> Radikal Gazetesi, 10.3.2004

<sup>14</sup> Hürriyet Gazetesi, 20.12.2004

aynı durumda olan bu kişilerin görev ve işe alınmalarında farklı koşullara bağlı tutulmalarını öngören itiraz konusu kuralın Anayasanın 10 maddesindeki eşitlik ilkesine aykırı olması nedeniyle iptali gerekir.”<sup>15</sup>

Söz konusu 4045 sayılı kanunun, eşitliğe aykırı bulunan geçici 1. maddesi, bu karar ile sadece işçiler yönünden iptal edilmiştir. Bunun nedeni ise, 2949 sayılı “Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun”<sup>16</sup>’un 28. maddesine göre, “Bir mahkemenin Anayasa Mahkemesi’ne başvurabilmesi için elinde yönteminde açılmış ve mahkemenin görevine giren bir davanın bulunması ve iptali istenen kuralların da o davada uygulanacak olması gerekmektedir.” Söz konusu Anayasaya aykırılık iddiası, Danıştay Onikinci Dairesi’nde görülen bir dava sırasında gündeme gelmiştir. Güvenlik görevlisi olarak çalışırken yapılan güvenlik soruşturması sonucunda hizmet hakkı feshedilen davacının sınavsız göreve başlatılmamasına ilişkin işlemin iptali istemiyle açtığı davanın temyiz aşamasında, Anayasa Mahkemesi’ne başvurulduğu için; geçici madde sadece işçiler yönünden iptal edilmiştir.

17.3.2004 tarihli Anayasa Mahkemesi kararı ise iptali, kamu görevlileri açısından gerçekleştirmiştir.

“ Anayasa Mahkemesi’nin 21.5.1998 gün ve E: 1997/29, K: 1998/19 sayılı kararı ile, Geçici 1. maddenin birinci tümcesi, “kamu kurum ve kuruluşlarında açılan işçiliğe giriş sınavını kazanıp da haklarında yapılan güvenlik soruşturması sonucunda sakıncalı olduğunun bildirilmesi nedeniyle işe alındıktan sonra işine son verilenler yönünden” iptal edilmiştir. Bu iptal kararı sonucu, 4045 sayılı Yasa’nın yürürlüğe girmesinden sonra işe veya göreve girmek isteyenlerden, önceki güvenlik soruşturmalarına bakılmaksızın, işçiler açısından sınava girme koşulu aranmamasına karşın kamu görevlileri açısından kamu kurum ve kuruluşlarınca açılacak sınavlara katılmaları ve sınavları kazanmaları koşulu aranması eşitlik ilkesine aykırıdır.”<sup>17</sup>

Vergi kontrol memurluğu görevine dönme isteminin reddi üzerine dava açtığı Ankara 3. İdare Mahkemesi tarafından, Anayasa Mahkemesi’ne başvurulması ile daha önce işçiler yönünden iptal edilen kural, kamu görevlileri yönünden de iptal edilmiştir.

Bu iptalin yaratabileceği hukuksal boşluk nedeniyle gerekli düzenlemelerin yapılması amacıyla, bu iptal kararının Resmi Gazete’de yayımlandıktan 1 yıl sonra yürürlüğe girmesi kararlaştırılmıştır. Yani bu karar, 30 Nisan 2005 tarihinde yürürlükte olacaktır.

<sup>15</sup> AM., E.1997/29, K.1998/19, k.t. 21.5.1998, **RG**, 15.4.2000, sy. 24021

<sup>16</sup> RG, 13.11.1983, sy. 18220

<sup>17</sup> AM., E.2001/390, K.2004/35, k.t. 17.3.2004, **RG**, 30.4.2004, sy. 25448

## B. Danıştay Kararları

Güvenlik soruşturması uygulaması hakkında pek çok Danıştay kararı bulunmaktadır. “ Güvenlik soruşturmasının dayanak yapıldığı işlemler denetlenirken, güvenlik soruşturmasının yasallığı ve anayasallığı değerlendirilmemiştir. Güvenlik soruşturması işlemi değerlendirilmeden, işlemin sebep ögesinin dayandığı olguların ciddi olup olmadığı araştırılmaktadır. ”<sup>18</sup>

Aşağıda yer verilen Danıştay kararında, Anayasanın 70. maddesinde yer alan “ Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez. ” hükmüne vurgu yapılmıştır. Devlet memurları için görevin gerektirdiği nitelikler, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu 48. maddesinde belirtilmiştir. Sınavı kazanan kişi hakkında, güvenlik soruşturması ile yapılan tutum ve davranış değerlendirmesi nesnel ölçütlere dayandırılmaz.

“ Kamu görevine atama yapıp yapmamak konusunda idarenin sahip olduğu takdir yetkisi sadece "boş olan kadroya atamak veya atamamak" konusuna ilişkin genel bir yetki olup, bu kadroya atanacak kişinin tutum ve davranışları üzerinde değerlendirme yapma yetkisini içermez. Başka bir ifade ile idare boş olan bir kadroya atama yapmak için harekete geçtiği andan itibaren bağlı yetki içine girer. Bu sürenin sonunda artık yasa ve yönetmeliklerde belirlenen niteliklere sahip olup, yarışma ve yeterlik sınavını kazanmış olanlar arasında sırası ile atama yapmak zorundadır. İdarenin bu niteliklere sahip olanlar arasında "ilgilinin tutum ve davranışlarına" göre seçme hakkına sahip olduğunu kabul etmek Anayasa ve Yasa ile belirlenen özelliklerin bir yana bırakılarak, atama işlemini yetkili makamın sübjektif değerlendirmesine bırakmak anlamını taşır ki, bunun sınırını belirleme olanağı yoktur. Böylesine sübjektif değer yargılarına bağlı olarak kullanılacak takdir yetkisinin keyfiliğe dönüşmesi muhtemel olduğu gibi, böyle bir uygulama Anayasa'da ifade edilen "kanun önünde eşitlik" ilkesinin ve "kamu hizmetine girme hakkının" ihlali niteliğini taşır. ”<sup>19</sup>

Danıştay'ın diğer bir kararı ise, güvenlik soruşturması sonucunda anayasal hakkını kullanamamış ve bundan dolayı zarara uğramış kişi hakkındaki işlemin iptali ve bunun sonucu ile ilgilidir.

“ Dava; güvenlik soruşturmasının olumsuz olduğu nedeniyle davacının öğretmen olarak atanmamasına ilişkin işlemin Ankara 6. İdare Mahkemesinin 9.12.1987 günlü, E: 1986/829, K: 1987/1229 sayılı kararıyla iptal edilmesi üzerine 18.3.1988 tarihinde öğretmen olarak atanan davacının atanması gereken 12.9.1984 tarihinden göreve başlatıldığı 18.3.1988 tarihine kadar olan süreye ait tüm Aylık ve parasal haklarının yoksun kaldığı tarihten itibaren yasal faiziyle birlikte ödenmesi, özlük haklarının verilmesi istemiyle açılmıştır

.... Anayasanın 125. maddesinin son fıkrasında "İdare kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür" hükmü yer almış olup bu hüküm gereğince ve davacının öğretmenliğe atanmamasına ilişkin davalı idare işleminin Ankara 6. İdare Mahkemesinin 9.12.1987 günlü, K: 1987/1229 sayılı kararıyla iptal edilmekle hukuka aykırılığı saptanmış olduğundan, davacının atanmamasına ilişkin işlem sebebiyle uğradığı zararların tazmini zorunlu bulunmaktadır. ”<sup>20</sup>

<sup>18</sup> Onur Karahanoğulları, “Güvenlik Soruşturması”, AÜSBFD, c.53, sy.1-4, 1998, s.179

<sup>19</sup> D5.D., E.2001/5253, K.2003/796, k.t.13.3.2003, DD

<sup>20</sup> D5.D., E.1989/2001, K.1992/3148, k.t.19.11.1992, DD

Bazı Danıştay kararları arasında, güvenlik soruşturması işleminin idari davaya konu olup olamayacağı konusunda farklılıklar bulunmaktadır. Bazı kararlarda, güvenlik soruşturmasının önışlem sayılabileceğı ve bu nedenle idari davaya konu olamayacağı belirtilirken; bazı kararlarda ise kişilerin anayasal haklarını kullanmalarını engelleyen dolayısıyla sonuç doğuran bir işlem olduğı, bu yönüyle de idari davaya konu olabileceğı kabul edilmiştir. İdare, tek yanlı olarak kişinin rızasına gerek duymadan hukuksal alanda sonuç doğuran işlemler yapmaktadır. Kişiler, haklarında yapılan güvenlik soruşturması sonucunda sakıncalı ilan edilerek göreve girememekte veya devam edememektedir. Bu yönüyle, güvenlik soruşturmasının tek başına idari davaya konu olabileceğini kabul etmek, idarenin hukuk kurallarına bağılılığının sağlanmasında önem arz eder. İdare üzerindeki yargısal denetim, anayasal hakların korunmasının güvencesidir.

## SONUÇ

Devlet, vatandaşlarını “bazı temel haklarını kullanmalarında mahzuru vardır veya yoktur” diye ayırma tabi tutmaktadır. Daha önce yasal dayanağı olmadığı için tartışılan güvenlik soruşturması, yasal dayanağı kavuşturulduğu halde tartışılmaya, pek çok davanın konusu olmaya devam etmektedir. Bu sorunlar, bazen idarenin tuttuğı hatalı kayıtlardan bazen de keyfiliğe varan uygulamalardan kaynaklanmaktadır. Acaba idarenin hatalı tutumunu göz ardı ederek düşündüğümüzde güvenlik soruşturmasını kabul edilebilir bir uygulama olarak görebilir miyiz? Güvenlik soruşturması makul sınırlar içinde kaldığı sürece kabul edilebilir. Kişi hakkında yapılan güvenlik soruşturmasının kapsamı, bu soruşturmada güdülen amaç ile uyumlu olmalıdır. Örneğin eğitim kurumunda bir görevliyi işe alırken, sır saklama yeteneğinden önce psikolojik durumuna bakılmalıdır. Haklarında güvenlik soruşturması yapılan kişilere “şüpheli” muamelesi yapılmamalı; bu uygulama işini en iyi yapabilecek kişiyi seçmenin bir yolu olarak görülmelidir. Ancak konunun diğeri boyutu da düşündürücüdür. Kamu hizmetini verecek insanların belli özellikleri taşıması beklenir fakat bu özelliklerin araştırılma yönteminde de aşırılığa kaçılmamalıdır. Yani insanların ikamet ettikleri yerlerde haklarında soruşturma yapılması, evlerine kadar gelinip kontrol edilmesi tedirgin edici uygulamalardır.

Anayasa ile vatandaşlara birçok temel hak tanınmıştır. Bunlardan biri de çalışma hakkıdır. Ancak kişilere sadece çalışma hakkı vermek yeterli değildir. Hakların hayata geçirilmesi için birtakım önlemlerin alınması gerekmektedir. Bu önlemler; destekleyici nitelikteki ekonomik önlemler olabileceğı gibi, idarenin önüne nesnel sınırlar getiren bazı uygulamalar şeklinde de olabilir. Bu sınırlar, yasalarla oluşturulmaya çalışılan demokratik ortamın, uygulamaya da yansımaları sağlamalıdır. “Sakıncalı” damgasının vurulması; insanların mesleki yaşamlarını ve haysiyetlerini zedelediğı bir gerçektir. Devlet; gizli veya hatalı raporlara dayanarak, hiçbir nesnelliğı olmayan uygulamalar ile vatandaşlarını damgalamaktan “sakınmalıdır” ki demokratikleşme veya insan hakları söylemleri havada kalmasın.

## **GÜVENLİK SORUŞTURMASI VE ARŞİV ARAŞTIRMASI FORMU**

Soyadı

Adı

1- İkametgah Adresi

.....

2- Halen Oturma Adresi

.....

3- Öğrenim durumu

En Son Bitirdiği Okulun Adı ve Yeri Tarihten Tarihe

.....

4- Aileye Dair Bilgiler

Soyadı Adı Doğum yeri ve Tarihi Uyrakluğu Yaşayanların Adresi

Babasının

.....

Annesinin

.....

Eşinin

.....

Kardeşinin

.....

(18 Yaşından Büyük Olanlar)

.....

5- En Son Çalıştığınız Yer

İşinin Çeşidi Tarihten Tarihe İşverenin Adresi Ayrılış Sebebi

.....

6- Hakkınızda Verilmiş Bulunan Mahkumiyet Hükümü Veya Halen Devam Eden Ceza Davası Bulunup Bulunmadığı

Var Yok.....

**YUKARIDAKİ BİLGİLERİN DOĞRU OLDUĞUNU BİLDİRİRİM:**

İMZA VE TARİH

**NÜFUS CÜZDAN SURETİ**

Soyadı :

Adı :

Baba Adı :

Ana Adı :

Doğum Yeri :

Doğum Tarihi :

Medeni Hali :

Uyrukluđu :

Dini :

İl :

İlçe :

Mahalle :

Köy :

Cilt No :

Sayfa No :

Kütük Sıra No :

Veriliş Sebebi :

Veriliş Tarihi :

Seri No :

Kayıtlı Olduğu :

Nüfus İdaresi :

Askerlik Hizmeti :

a) Başlama Tarihi:

b) Terhis Tarihi :

Cezaları :

**NÜFUS CÜZDANI SURETİNİ ONAYLAYANIN**

**SOYADI ADI GÖREVİ İMZA - MÜHÜR TARİH**

-----

NOT: BU FORM KESİNLİKLE DAKTİLO İLE DOLDURULACAKTIR



## **KAYNAKÇA**

Günday, Metin, **İdare Hukuku**, 7.B., Ankara, İmaj Yayıncılık, 2003

<http://www.basbakanlik.gov.tr>

<http://www.hurriyetim.com.tr>

<http://www.idare.gen.tr>

<http://www.radikal.com.tr>

Karahanogulları, Onur, “Güvenlik Soruşturması”, **AÜSBFD**, c.53, sy.1-4, 1998, s.159-185

Sabuncu, Yavuz, **Anayasaya Giriş**, 9.B., Ankara, İmaj Yayıncılık, 2003

Tanör, Bülent, **Türkiye’nin İnsan Hakları Sorunu**, 3.B., BDS Yayınları, 1991

## **ANAYASA MAHKEMESİ KARARLARI**

AM., E.1997/29, K.1998/19, k.t. 21.5.1998, **RG**, 15.4.2000, sy. 24021

AM., E.2001/390, K.2004/35, k.t. 17.3.2004, **RG**, 30.4.2004, sy. 25448

## **DANIŞTAY KARARLARI**

D5.D., E.2001/5253, K.2003/796, k.t.13.3.2003, **DD**

D5.D., E.1989/2001, K.1992/3148, k.t.19.11.1992, **DD**